



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



12-03-13

SEB

=====

88 TC-001242/026/11

Prefeitura Municipal: Teodoro Sampaio.

Exercício: 2011.

Prefeito: José Ademir Infante Gutierrez.

Acompanha: TC-001242/126/11.

=====

<i>Aplicação do Ensino – artigo 212 da CF</i>	30,54%
<i>Remuneração do Magistério – artigo 60, XII do ADCT</i>	70,68%
<i>Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei Federal nº 11494/07</i>	100%
<i>Aplicação na Saúde – artigo 77, III e §4º do ADCT</i>	26,35%
<i>Despesa com Pessoal – artigo 20, III “b” da LRF</i>	42,80%
<i>Precatórios – Emenda Constitucional nº 62/09</i>	Regular
<i>Transferências para a Câmara - artigo 29-A, §2º, I da CF</i>	Regular
<i>CIDE – artigos 1ºA e 1ºB da Lei 10.336/01</i>	Recomendação
<i>Multas de Trânsito – artigo 320 e parágrafo único do CTN</i>	Regular
<i>Royalties</i>	Regular
<i>Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)</i>	Regular
<i>Subsídios dos Agentes Políticos</i>	Regular
<i>Resultado Orçamentário – superávit (1,12%)</i>	R\$498.637,42
<i>Resultado Financeiro – superávit</i>	R\$3.725.578,04
<i>% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras : RCL)</i>	11,91%

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE TEODORO SAMPAIO**, exercício de 2011.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Presidente Prudente – UR-5 (fl. 11/54) apontou o seguinte:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fl. 12) – existência de ações e programas em que os valores financeiros não coincidiam no PPA e LOA. Não há acessibilidade nos prédios públicos antigos;

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 13/14) – erro de contabilização das devoluções de duodécimos, rendimentos financeiros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



e outras restituições. Abertura de créditos adicionais (por anulação, por excesso de arrecadação e por conta do superávit financeiro) em 57,79%, superior ao autorizado pela LOA (10%), indicando planejamento inadequado e com ofensa ao princípio da legalidade e aos artigos 167, V, da Constituição Federal e 42 da Lei nº 4.320/64. Matéria já foi objeto de recomendação. Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação em valor maior que o efetivamente realizado no exercício. Abertura de créditos adicionais por conta do superávit financeiro anterior em valor superior ao realmente registrado;

c) Fiscalização das Receitas (fls. 15/16) – diferenças entre o valor contabilizado e as informações franqueadas pela Secretaria Estadual da Fazenda (R\$ 25.244,70), em relação aos valores recebidos de IPVA;

d) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (fl. 23) – despesas no montante de R\$ 15.219,65 em desacordo com o disposto nos artigos 1º-A e 1º-B da Lei nº 10.336/2001. Proposta de devolução do valor mencionado à respectiva conta vinculada, compondo o saldo a ser aplicado no exercício seguinte;

e) Regime de pagamento de Precatórios (fl. 24) – valor depositado nas contas do Tribunal de Justiça é menor (69,63%) que a média dos valores previstos na LOA de 2009 e 2010;

f) Demais Despesas Elegíveis para análise (fls. 26/31):

- Despesas com Médicos (fls. 26/27) – contratação de grande quantidade de serviços médicos, a maioria em unidades de saúde da própria Prefeitura, sem a realização de concurso público ou admissão temporária, nos termos do artigo 37, II e IX, da Constituição Federal;

- Adiantamentos (fl. 27) – concessão de adiantamentos ao Prefeito Municipal, em afronta ao artigo 68 da Lei federal nº 4.320/64. Inexistência de relatórios e de documentos que comprovassem a finalidade pública das viagens. Matéria já foi objeto de recomendação;

- Repasses ao Centro Social Nossa Senhora Aparecida de Teodoro Sampaio (fls. 27/28) – a Entidade funcionou como interveniente para a Prefeitura contratar mão de obra direta sem concurso público, desviando dos limites da Lei Fiscal e da necessidade de realização de licitações, atentando contra a Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei nº 8.666/93;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Ausência de pesquisa de preços nas compras diretas (fls. 28/29) – não há prévia pesquisa de preços na documentação das despesas analisadas por amostragem;

- Despesas com aquisição de diversos produtos e serviços sem procedimento licitatório (fls. 29/31) – despesas realizadas com afronta aos princípios da legalidade e impessoalidade, bem como infringência aos artigos 37, XXI, da Constituição Federal e 2º da Lei nº 8.666/93;

g) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 32) – a Prefeitura mantém conta-movimento no Banco Bradesco, não atendendo ao artigo 164, § 3º, da Constituição Federal;

h) Falhas de Instrução (fls. 33/35) – apontamentos referentes aos convites ns. 17/2011, 22/2011, 42/2011, 45/2011 e 57/2011:

- pesquisas de preços não anexadas às licitações para execução de obras, de modo a prejudicar a aferição da compatibilidade com os preços de mercado, prevista no artigo 43, IV, da Lei nº 8.666/93;

- convites realizados repetidamente às mesmas empresas, que não vinham participando do certame, com o recorrente comparecimento de única empresa no procedimento, comprometendo a competitividade das licitações;

- prejuízos à aferição de benefícios à Administração, a fim de obter proposta mais vantajosa, nos termos do artigo 3º, da Lei nº 8.666/93;

- modalidades de licitação utilizadas indevidamente, tendo em vista que os valores praticados ultrapassaram o limite estabelecido pelo artigo 23, II, da Lei nº 8.666/93 (apenas os convites ns. 17/2011 e 22/2011);

i) Execução Contratual (fls. 35/39):

- Reforma de 3 (três) piscinas - obras não iniciadas. prorrogações sucessivas do prazo de execução dos serviços, sem justificativas, em desacordo com o § 1º do artigo 57 da Lei nº 8.666/93. Não emissão de notificação à contratada, tampouco aplicação de penalidades;

- Construções de um vestiário e de um portal turístico - obras paralisadas e inacabadas. Prorrogações sucessivas dos prazos de execução dos serviços, sem justificativas, em desacordo com o § 1º do artigo 57 da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Lei nº 8.666/93. Não emissão de notificações à contratada, tampouco aplicação de penalidades;

- Construção de uma creche-escola – execução da obra em atraso. Sucessivas prorrogações do prazo de execução dos serviços, sem justificativas, em desobediência ao § 1º do artigo 57 da Lei nº 8.666/93;

j) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fl. 41) – existência de erros de contabilização quanto ao código de aplicação das despesas da Unidade Executora “Merenda Escolar”, bem como erros na apropriação da despesa vinculada aos recursos do FUNDEB;

k) Quadro de Pessoal (fls. 41/42) – existência de 10 cargos comissionados providos em 2011 que não possuem atribuições com características de direção, chefia e assessoramento (artigo 37, V, da Constituição Federal). Matéria já foi objeto de recomendação;

l) Programa de Capacitação e Qualificação Profissional de Desempregados e Frentes Emergenciais de Trabalho (fls. 42/43) – contratação de pessoal sem a realização de concurso público ou processo seletivo, em afronta ao disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal. Matéria já foi objeto de recomendação;

m) Contratos em afronta ao artigo 37 da Constituição Federal (fls. 43/44) – contratos em que não há atendimento ao disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal, ou observância ao inciso IX do citado artigo, se presente a necessidade temporária das contratações;

n) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 46/47) – entrega intempestiva de documentos exigidos pelo Sistema AUDESP, desatendendo o artigo 2º das Instruções nº 02/2008. Descumprimento de diversas recomendações deste Tribunal.

1.3 O DD. Ministério Público de Contas (fl. 55), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação dos Responsáveis para apresentação de alegações e documentos de interesse.

1.4 Regularmente notificado (fl. 56), o Senhor Prefeito apresentou justificativa e documentos (fls. 59/179), sustentando que:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fl. 61) – a não coincidência das peças orçamentárias nos valores financeiros decorreu da falta de atualização no sistema informatizado das duas primeiras peças;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



contudo, isto não representou qualquer prejuízo na análise, tendo em vista que os programas previstos estão todos alocados. Em relação à falta de acessibilidade, são pouquíssimos os prédios antigos ainda sem essa necessidade, pretendendo concluir todo o processo até o final da gestão;

b) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 61/63) – efetivamente ocorreu equívoco em relação à contabilização do duodécimo. A Câmara, ao proceder à devolução de numerário, depositou-o diretamente na conta da Prefeitura, com isso, a tesouraria entendeu como sendo devolução de saldos não utilizados de duodécimos, ocasionando o erro apontado, motivo pelo qual solicita sua relevação. Em relação à abertura de créditos adicionais, a análise da fiscalização não se coaduna com a realidade dos fatos, pois em conformidade com o artigo 4º da Lei Orçamentária, em seus quatro incisos. O inciso I autorizava sua abertura até o limite de 10% da despesa total; evidentemente referindo-se à cobertura através de anulação de dotações, e não a outras fontes de recursos, caso contrário não se justificaria as demais autorizações contidas nos incisos seguintes. Embora tenha havido abertura de créditos um pouco acima do excesso de arrecadação verificado, bem como do superávit, estes não foram utilizados. Isto fica claro ao analisar a economia de dotações ao final do exercício. Tais aberturas se realizaram para as licitações instauradas e despesas com convênios firmados, cujas receitas não tiveram o ingresso total no exercício. Nenhum prejuízo causou tal anomalia, comportando apenas recomendação;

c) Fiscalização das Receitas (fl. 63) – a Secretaria da Fazenda foi oficiada a fim de que se pudesse cruzar todas as informações necessárias para a formação de um juízo melhor sobre o assunto, uma vez que as contas bancárias estavam, ao final do exercício, todas conciliadas. A própria Secretaria da Fazenda também revelou diferença entre a receita arrecadada em IPVA no Balanço Geral do Estado, como pode ser verificado nas contas do Governador, do exercício de 2011, já apreciado por esta Corte e cujo assunto mereceu apenas recomendações;

d) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (fl. 63) – as despesas realizadas atendem sim aos dispositivos legais em vigor, contudo, caso o entendimento seja contrário, será providenciada de imediato a recomposição da referida conta. O Município realizou infinitas outras despesas que também se amoldam aos gastos com a CIDE,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



contudo, com recursos próprios, sendo, portanto, apenas e tão somente uma questão de vinculação, de formalidade;

e) Regime de pagamento de precatórios (fls. 63/64) – o valor depositado está em total conformidade com a legislação em vigor e obedece a todas as instruções emanadas do Tribunal de Justiça de São Paulo. Frise-se que os consignados na LOA de 2009 e 2010 contemplavam previsão para os pagamentos de requisitórios e precatórios de pequenos valores, bem como demais sentenças judiciais, não só o pagamento anual previsto na Emenda Constitucional nº 62/2009;

f) Demais Despesas Elegíveis para análise (fls. 64/68):

Despesas com Médicos (fls. 64/65) – o Município vem realizando concursos públicos para o preenchimento das vagas disponíveis (concursos nºs 01/2009, 01/2010 e 01/2011), onde foram oferecidas as vagas de médicos pediatra, geral, do trabalho e ginecologista; no entanto, em razão do salário, bem como do vínculo que estes devem ter com o Município, tendo que cumprir carga horária fixada em lei, tais ofertas fracassaram, tendo sido preenchido apenas um dos cargos no concurso nº 01/2010. A forma de contratação, mediante pregão presencial, foi a única viável para selecionar os profissionais que atendessem as condições prévias de habilitação no procedimento administrativo. Observe-se que, a grande maioria das contratações, deu-se com clínicas médicas especializadas devido à necessidade da prestação dos serviços públicos de saúde, de modo a propiciar atendimento à população, a um preço rigorosamente dentro dos praticados no mercado. Informou que se trata daqueles profissionais cuja especialidade permite que os equipamentos utilizados sejam deslocados até o local de atendimento. Desta forma, os pacientes eram atendidos nos seus consultórios ou ambulatórios, o que caracteriza uma terceirização do serviço de medicina. O profissional, neste caso, integra a equipe de servidores municipais, dando expediente no prédio da Administração Pública a que se achar vinculado. Outrossim, a terceirização complementar dos serviços médicos é legal, em vista do que dispõe o artigo 199 da Constituição Federal. Quanto à realização da licitação por meio de pregão, tal modalidade encontra-se prevista em lei, transparente e com ampla publicidade, e possibilitou atingir compatível proposta de preço, alcançando-se o objetivo de prestar um efetivo serviço digno à população;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Adiantamentos (fls. 65/67) – em relação ao fato de o Prefeito receber numerário para realizar as despesas com viagens oficiais, o Município dispõe de norma local que regulamenta a concessão de adiantamentos e enquadra o agente político como servidor para todos os efeitos. Aliás, este acaba por também se enquadrar tanto na esfera civil como criminal, no caso de aplicações de penalidades; neste sentido, não reconhecê-lo como servidor para efeito de recebimento de adiantamentos é uma verdadeira torpeza, conforme entendimento desta Corte (TC-0837/026/09). Portanto, não há nada de irregular no fato de o Prefeito ter suas despesas custeadas por adiantamentos se, ao final, houver a devida prestação de contas em estrita conformidade com a legislação local em vigor: o princípio da transparência estará mais do que evidenciado. Contudo, em relação à melhor verificação dos objetivos e finalidades das viagens e dos gastos, foram determinadas providências nesse sentido;

Repasses ao Centro Social Nossa Senhora Aparecida de Teodoro Sampaio (fl. 67) – este assunto é recorrente, perdura desde 2001 e esta Corte já entendeu como regular em várias contas. Na medida em que forem realizados concursos públicos e outros convênios, tal discussão irá desaparecendo. No mérito, a fiscalização constatou que os serviços foram prestados e serviram integralmente ao interesse público, não havendo qualquer anomalia ou desvios, medida pela qual não há sanção a ser tomada;

Ausência de pesquisa de preços nas compras diretas (fl. 67) – não procede o apontamento pois tais documentos ficam arquivados no setor de compras do Município, bastando apenas ser solicitado, o que a fiscalização não o fez;

Despesas com aquisição de diversos produtos e serviços sem procedimento licitatório (fls. 67/68) – trata-se de aquisições de objetos variados, ocorridas durante todo o exercício, cujos valores estiveram abaixo do limite previsto na Lei de Regência para a realização de certames licitatórios. Todas foram alvo de pesquisas de preços. E, a fiscalização não apontou qualquer indício de irregularidade, sendo, portanto, mais um motivo a ser considerado;

g) Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fl. 68) – como já justificado em exercícios anteriores, a conta no referido Banco recebe tributos do Município e os pagamentos de empréstimos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



consignados de servidores efetuados através de convênios. No mais, os valores recebidos pela Instituição bancária são transferidos para um Banco Oficial, de onde é movimentado;

h) Falhas de Instrução (fls. 68/70) - apontamentos referentes aos convites ns. 17/2011, 22/2011, 42/2011, 45/2011 e 57/2011:

- Pesquisas de preços não anexadas às licitações para execução de obras – o cronograma físico-financeiro das obras é elaborado de acordo com a tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, para obras federais, normalmente geridas pela CEF. Para as estaduais, é utilizada a tabela de preços da Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE ou a da Companhia Paulista de Obras e Serviços – CPOS. Assim, tal apontamento não procede. Os orçamentos anexados aos processos licitatórios foram elaborados por engenheiro responsável, que se baseou no preço de mercado e nas tabelas mencionadas;

- Convites realizados repetidamente a empresas que não vinham participando do certame – os convites são encaminhados às empresas cadastradas na Divisão de Licitações e Contratos Administrativos, pois, inicialmente, todas demonstram interesse em participar do certame. A desistência se dá justamente porque a maioria das obras depende de repasses de recursos, seja da União ou do Estado, que normalmente demoram a ser transferidos. Assim, muitos preferem firmar contratos não vinculados ao repasse de verbas públicas, havendo, neste caso, poucas empresas interessadas. Os cronogramas anexados demonstram exatamente os preços praticados no mercado, sendo que a repetição de convites poderia trazer prejuízos ao Município, em razão dos custos procedimentais;

- Prejuízos à aferição de benefícios à Administração, a fim de obter proposta mais vantajosa (artigo 3º, da Lei nº 8.666/93).

Modalidades de licitação utilizadas indevidamente, tendo em vista que os valores praticados ultrapassaram o limite estabelecido (apenas os convites ns. 17/2011 e 22/2011) - A instauração de dois processos, na modalidade carta convite para construção de portais turísticos, ocorreu porque a verba que seria destinada para a execução da obra era originária do Ministério do Turismo, através de contratos de repasses, sendo que um deles já estava na iminência de ser cancelado sob



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



a alegação de que se tratava de contrato de repasse inscrito em restos a pagar de 2007 e 2008, sem amparo legal para a realização de seus respectivos créditos. O Município providenciou o cancelamento da carta convite nº 22/2011, permanecendo apenas a de nº 17/2011, que se amolda devidamente à Lei;

i) Execução Contratual (fl. 70) – as prorrogações de prazo foram feitas em comum acordo com o Departamento de Obras do Município, uma vez que existiam várias obras sendo executadas ao mesmo tempo. Como é público e notório, existe dificuldade em adquirir materiais e mão de obra qualificada para trabalhar no setor. Este é um dos principais problemas que causaram a demora, aliado às fortes chuvas ocorridas no período. Embora não tenham sido executadas no prazo de vigência previsto no contrato originário, todas se encontram em andamento;

j) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 70/71) – a análise dos códigos e operações realizadas não permitiu vislumbrar qualquer erro. O apontamento da fiscalização é sucinto, sem maiores informações que possibilite constatar o ocorrido, para as devidas correções;

k) Quadro de Pessoal (fls. 71/73) – a legislação em vigor que trata dos cargos de provimento em comissão não ostenta a inconstitucionalidade atacada por vários motivos. Todos os cargos são de “direção, chefia ou assessoramento” e encontram amparo na exceção fixada pela Constituição Federal, preenchendo a exigência de liame de confiança e transitoriedade impostos à espécie. A forma de provimento do cargo é que está ligada ao requisito da transitoriedade. Por outro lado, a manutenção do servidor no cargo está relacionada apenas ao requisito da confiabilidade que deve existir entre o ocupante do cargo e o gestor público. A transitoriedade diz respeito tão somente às pessoas que os ocuparão, a depender do elo de confiabilidade que mantém com o gestor. Uma das Emendas da Constituição Federal foi taxativa ao limitar contratações que tais apenas, e tão somente para as hipóteses de “direção, chefia e assessoramento” que, pela própria definição gramatical, são funções que, como requisito de validade, impõem a preexistência de uma estrutura administrativa que possibilite um organograma funcional capaz de assegurar a organização do serviço de forma hierárquica. O Executivo jamais poderá desenvolver o “poder hierárquico” com a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



necessária soberania e eficácia se não dispuser, para tanto, de pessoas de confiança do gestor em exercício. Concluindo, em 2010 foram aprovadas as Leis Complementares nº 051/2010 e nº 057/2010, onde extinguímos 10 (dez) e 15 (quinze) cargos, respectivamente, em comissão e que não preenchiam os requisitos para tanto;

I) Programa de Capacitação e Qualificação Profissional de Desempregados e Frentes Emergenciais de Trabalho (fls. 73/76) – referido programa foi instituído desde 2001, através da Lei municipal nº 1.236/2001, alterada pelas Leis nº 1.252/2001 e nº 1.308/2002, para fornecer capacitação aos cidadãos excluídos do mercado de trabalho, sem que tenha havido qualquer recomendação desta Corte em exercícios anteriores. A participação do trabalhador em programa que visa garantir condições mínimas de sobrevivência, bem como proporcionar inserção social, mediante aprendizado de ofício e até mesmo alfabetização, nos exatos moldes estabelecidos pela já citada Lei Municipal, conquanto apresente pessoalidade, não eventualidade, percepção do auxílio e traços de subordinação, considerada a prestação de serviços a título precário junto aos Órgãos da Administração, nem de longe se assemelha à relação de emprego de que trata a Constituição Federal, não causando qualquer mácula, tampouco mascara a regra do concurso público. Ao contrário, a adoção de política pública de combate ao desemprego e erradicação da pobreza que assola o país, mediante a instituição de programas de qualificação profissional, vai exatamente ao encontro das disposições contidas nos artigos 23, X, e 30, I, da CF, não merecendo qualquer reprimenda da Justiça. Com a posse do Prefeito, foram iniciados os procedimentos necessários para contratação de novos servidores, e realizados concursos nos anos de 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011, conforme cópia dos editais (fls. 79/150), e os componentes da frente de trabalho inclusive participaram dos referidos concursos. Entretanto, com o aumento dos serviços e a falta de servidores efetivos, houve a necessidade de se fazer remanejamento de alguns bolsistas para a realização de alguns trabalhos burocráticos. Conforme as contratações ocorriam, os bolsistas eram dispensados dos serviços que vinham desempenhando e muitos desses bolsistas eram aprovados nos concursos. Contudo, no exercício de 2011, cancelamos referido programa, conforme certidão da Divisão de Recursos Humanos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



m) Contratos em afronta ao artigo 37 da Constituição Federal (fl. 76) – são contratos firmados com profissionais liberais, detentores de inscrição junto aos órgãos de controle, tributário e de registro, para atendimento a objetos de convênios e projetos da área social, fruto de repasses de outras esferas de Governos. Como podem ser constatadas, as contratações, ao contrário do que apregoa a fiscalização, não mantêm características de vínculo empregatício;

n) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fl. 76) – os sistemas de registros e processamento contábil estão sendo aprimorados para que não haja qualquer descumprimento de prazo nos envios de informações. Em relação ao saneamento de irregularidades apontadas nos últimos relatórios, providências estão sendo tomadas, porém, determinadas situações advém de décadas e não é da noite para o dia que as impropriedades podem ser resolvidas. Solicita compreensão.

1.5 A **Assessoria Técnica** manifestou-se nos seguintes termos:

a) a **Unidade Econômica** (fls. 182/183), quanto ao aspecto estritamente econômico-financeiro, considerou satisfatórios os resultados obtidos no exercício, não encontrando óbices a serem apontados, ressalvando-se, entretanto, os atos pendentes de apreciação por este E. Tribunal.

b) a **Unidade Jurídica** (fls. 184/187) ressaltou que os gastos com o ensino e a despesa com pessoal e reflexos mantiveram-se em bom patamar, assim como os investimentos na área da saúde apresentaram-se adequados à norma constitucional. Observou que os agentes políticos foram remunerados consoante o ato fixatório, os encargos sociais estão sendo recolhidos corretamente e as transferências à Câmara obedeceram ao limite estabelecido no artigo 29-A da Carta Federal. Os itens “CIDE”, “Adiantamentos” e “Tesouraria” devem ser efetivamente saneados.

Propôs recomendação à Prefeitura para que observe com rigor o disposto na Lei federal nº 8.666/93 e no artigo 37, II, da Constituição.

Considerou inaceitáveis as justificativas para as falhas apontadas no tópico “Programa de Capacitação e Qualificação Profissional de Desempregados e Frentes Emergenciais de Trabalho”. Contudo, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



suas razões, a Prefeitura informa que, no exercício de 2012, não foi realizada qualquer contratação para tal programa.

Sugeriu a análise em autos próprios das matérias relativas aos Convites ns. 17/2011, 22/2011, 42/2011, 45/2011 e 57/2011 e o envio de cópias dos autos ao Ministério Público do Estado, em virtude das irregularidades noticiadas acerca da contratação de médicos por licitação e de servidores por intermédio do Centro Social Nossa Senhora Aparecida de Teodoro Sampaio.

Finalizou manifestando-se pela emissão de **parecer favorável**.

c) a **Chefia da ATJ** (fl. 188) acompanhou as conclusões dos órgãos técnicos, concluindo pela emissão de **parecer favorável**.

1.6 O **DD. MPC** manifestou-se aos autos (fls. 203/214), salientando que o critério de apuração do valor de depósito anual nas contas específicas abertas e geridas pela Diretoria de Execução de Precatórios - DEPRE, para pagamentos futuros de precatórios do regime especial anual, constante do modelo padrão do relatório de fiscalização, deverá ser reformulado nos termos dos dispositivos legais¹ (item 4, § 2º da Ordem de Serviço nº 03/2010 do DEPRE).

Em relação à “Fiscalização das Receitas”, ponderou que cabe alertar ao gestor que a atuação negligente na arrecadação de renda pode eventualmente configurar ato de improbidade administrativa, nos termos do artigo 10, X, da Lei nº 8.429/92², devendo a Prefeitura adotar providências para saneamento das impropriedades.

Os tópicos “Planejamento das Políticas Públicas”, “Resultado da Execução Orçamentária”, “CIDE”, “Tesouraria”, “Falhas de Instrução”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP” e

¹ “4. Regime Especial Anual:
(...) ”

§ 2º - O montante de cada parcela anual não poderá ser inferior ao valor que a Unidade Pública Devedora vinha pagando ou provisionado nos anos anteriores.

² Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...) ”

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



“Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal” merecem ressalvas e recomendações.

As questões atinentes aos itens “Demais Despesas Elegíveis para Análise”, “Execução Contratual” e “Quadro de Pessoal” merecem ser analisadas em autos específicos.

Finalizou opinando pela emissão de **parecer favorável, com ressalvas**.

1.7 O Senhor Prefeito, por meio de seu advogado, obteve vista e extração de cópia dos autos (fls. 215/216).

1.8 Os autos informam que:

a) a receita prevista para 2011 foi de R\$ 34.600.000,00 e a realizada, de R\$ 44.625.596,67 (fl. 13). Apurou-se excesso de arrecadação de R\$ 10.025.596,67, isto é, 28,98% da receita prevista.

O resultado orçamentário correspondeu a superávit de 1,12% (fl. 13), isto é, R\$498.637,42.

O resultado financeiro correspondeu a superávit de R\$ 3.725.578,04 e, em 2010, superávit de R\$ 3.179.531,83³. O estoque de restos a pagar em 2010 foi de R\$ 564.918,10 e um ano depois passou para R\$ 1.321.285,08 (fl. 15).

O estoque da dívida ativa, conforme o sistema AUDESP, foi de R\$ 9.064.315,56 e, em 2010, de R\$ 7.550.451,58, apresentando um acréscimo de 20,05%. No exercício foram recebidos R\$ 553.210,24, isto é, 7,33% do estoque (fl. 16).

O endividamento de longo prazo em 31-12-2010 era de R\$ 17.302.611,15; em 2011, R\$ 18.136.182,75, demonstrando um acréscimo de 4,82% (fl. 15).

Percentual de investimentos em relação à RCL: 11,91% (fl. 47);

³ Calculado conforme orientação contida no Fórum SDG 77: “O Resultado financeiro deve ser extraído da diferença entre o Disponível Financeiro e a Dívida Flutuante, sem considerar os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro”.

Dados de fl. 15 do relatório divergente do AUDESP (fls. 06/07 do anexo I):

	Disponível - R\$	Dívida Flutuante - R\$	Resultado - R\$
2010	4.017.159,22	837.627,39	3.179.531,83
2011	5.349.176,56	1.623.598,52	3.725.578,04



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) a “Despesa com Pessoal” foi de 42,80%⁴ (fl. 18) da RCL, observando o limite de 54% previsto no artigo 20, III, b, da LRF;

c) o Município aplicou no ensino 30,54%⁵ das receitas de impostos, atendendo ao artigo 212 da Constituição (fls. 18/21). Também cumpriu o artigo 60, XII, do ADCT-CF, pois aplicou 70,68% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, bem como aplicou 100% dos recursos do FUNDEB, cumprindo o disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07;

d) na saúde, o Município investiu 26,35%⁶ da receita de impostos, cumprindo o artigo 77, III, do ADCT-CF (fls. 21/22);

e) os recolhimentos, de competência do exercício de 2011 de “Encargos Sociais” dos servidores (INSS, PASEP e FGTS) foram encontrados em ordem (fl. 25). A Prefeitura possui um parcelamento em curso com o INSS, sendo os recolhimentos efetuados através de débitos nas contas mensais do FPM, em 240 parcelas;

f) os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito foram fixados pela Lei municipal nº 1.556, de 16-04-2008 e os dos Secretários Municipais pela Lei municipal nº 1.557, na mesma data, sendo reajustados pelas Leis municipais nºs 1.667, de 23-01-2010 e 1.730, de 27-01-2011, não ocorrendo pagamentos indevidos;

⁴ Demonstrativo das Despesas com Pessoal (fl. 18)
Limite Prudencial - 95% de 54% = 51,30%

	Dezembro/10	Período Abril/11	Agosto/11	Dezembro/11
% Permitido	54%	54%	54%	54%
Gastos com pessoal	14.310.354,56	15.291.629,74	16.806.782,55	18.090.951,31
RCL	36.728.862,24	38.143.587,87	39.946.368,17	42.268.647,52
%	38,96%	40,09%	42,07%	42,80%

⁵ Demonstrativo das despesas com ensino (fl. 19):

Receita de impostos e transferências	R\$32.060.133,43	100%
Despesas com recursos próprios FUNDEB	R\$ 9.791.659,62	30,54%
Total das transferências + rendimentos	R\$5.712.016,99	100%
Despesas com profissionais do magistério	R\$4.037.322,20	70,68%
Demais despesas	R\$1.674.694,79	29,32%

⁶ Demonstrativo da aplicação de recursos da Saúde (fl. 21):

Receita de Impostos	R\$31.495.850,01
Valor aplicado em Ações e Serviços da Saúde	R\$ 8.298.697,25
Índice Apurado	26,35%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



g) o Município observou o limite de repasses à Câmara dos Vereadores⁷, previsto no artigo 29-A da Constituição;

h) os recursos recebidos a título de “multas de trânsito” foram aplicados nos termos do artigo 320 da Lei nº 9.503/97, sendo providenciado o repasse de 5% ao FUNSET nos termos do parágrafo único do mesmo preceito.

Em relação à “Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE”, foram realizadas despesas que não se amoldam ao disposto nos artigos 1º-A e 1º-B da Lei nº 10.336/2001 no valor de R\$ 15.219,65.

O Município aplicou corretamente os recursos provenientes dos Royalties (do Petróleo, Xisto Betuminoso e do Gás Natural e também os relativos aos Recursos Hídricos para Geração de Energia Elétrica e Outras Espécies), nos moldes dos artigos 8º da Lei Federal nº 7.990/89 e 24 do Decreto Federal nº 1/91, restando em contas vinculadas em 31-12-2011, respectivamente, as quantias de R\$ 72.362,15 e R\$ 350.383,62 (fls. 23/24);

i) a Prefeitura adotou o regime especial anual de pagamento dos precatórios⁸, tendo depositado em conta vinculada o valor equivalente à parcela devida para o exercício em análise (fl. 24).

1.9 Pareceres anteriores:

2008 – Favorável, com recomendações (TC-001907/026/08 – Relator E. Conselheiro CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA, DOE-SP de 22-10-10).

⁷ Demonstrativo dos repasses efetuados à Câmara Municipal de Teodoro Sampaio de 2011 (Fls. 510 do anexo III e 10 do relatório do TC-002784/026/11):

População do Município	21.386	
Receita Tributária Ampliada do exercício anterior	22.239.496,73	
Valor e percentual máximos permitido para repasses	1.556.764,77	7,00%
Total de despesas do exercício	924.311,56	4,16%

⁸ Demonstrativo de precatórios (fl. 24):
Opção de pagamento anual
Valor devido referente à opção anual
Total de depósitos nas contas vinculadas
Saldo a pagar

14 anos restantes
R\$145.752,90
R\$145.752,90
-0-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2009 - Favorável, com recomendações (TC-000372/026/09 – Relator E. Conselheiro EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO, DOE-SP de 22-03-11).

2010 – Favorável, com recomendações (TC-002770/026/10 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE-SP de 16-05-12).

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o Município atendeu aos limites constitucionais e legais de aplicação no ensino (Constituição Federal, 212 e ADCT, artigo 60, XII), e recursos do FUNDEB (Lei federal nº 11.494/07, artigo 21), na saúde (ADCT, artigo 77) e com despesas com pessoal (LRF, artigo 20, III, “b”).

Também foram realizados os recolhimentos dos encargos sociais (INSS, FGTS e PASEP) e os repasses dos duodécimos ao Legislativo. Foi cumprida a ordem cronológica de pagamentos.

Não houve apontamentos em relação à fixação e aos pagamentos dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito.

E finalmente, o Município demonstra resultados favoráveis, com superávits orçamentário de R\$ 498.637,42 (1,12%) e financeiro de R\$ 3.725.578,04 e um percentual de investimento frente à receita corrente líquida de 11,91%.

2.2 Em relação aos precatórios, embora a fiscalização tenha apontado que o valor depositado foi menor que a média provisionada nos anos anteriores pela Unidade Pública Devedora, estes se deram em conformidade com as normas do Tribunal de Justiça de São Paulo. Portanto, considero superada a questão.

2.3 Quanto às receitas da “CIDE” foi apontada pela fiscalização que a Prefeitura realizou despesas no montante de R\$ 15.219,95 que não se amoldam ao disposto nos artigos 1º-A e 1º-B da Lei nº 10.336/2001⁹,

⁹ “Art. 1º-A: A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal, **para ser aplicado, obrigatoriamente, no financiamento de programas de infraestrutura de transportes**, o percentual a que se refere o art. 159, III, da Constituição Federal, calculado sobre a arrecadação da contribuição prevista no art. 1º desta Lei, inclusive os respectivos adicionais, juros e multas moratórias cobrados, administrativa ou judicialmente, deduzidos os valores previstos no art. 8º desta Lei e a parcela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



pois foram empregadas na prestação de serviços e fornecimento de materiais para reforma de ginásio de esportes e não em prol de financiamento de programas de infraestrutura de transportes. Portanto, referida despesa deverá retornar à respectiva conta vinculada, devendo ser constatada sua regularização na próxima inspeção in loco.

2.4 Em suma, as contas estão, sob a ótica dos princípios da unidade e da universalidade, em condições de aprovação. As falhas subsistentes, embora não tenham sido descaracterizadas pelas justificativas, envolvem questões pontuais, tópicas, e não formam, por ora, conjunto suficiente para comprometê-las. Implicam, apenas, ressalvas e recomendações.

2.5 As transferências de recursos ao terceiro setor são objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (TC-0588/005/12¹⁰, TC-0589/005/12¹¹ e TC-0355/005/12¹²). O mesmo ocorre com as contratações por tempo determinado (TC-0591/005/12 e TC-0592/005/12¹³).

2.6 Diante do exposto, acolho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica e do DD. Ministério Público de Contas e voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas, com ressalva das falhas subsistentes nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “Resultado da Execução Orçamentária”, “Fiscalização das Receitas”, “Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico”, “Regime de Pagamentos com Precatórios”, “Demais Despesas Elegíveis para Análise”,

desvinculada nos termos do art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (Incluído pela Lei nº 10.866, de 2004) (grifo nosso).

Art. 1º-B: *Do montante dos recursos que cabe a cada Estado, com base no caput do art. 1º-A desta Lei, 25% (vinte e cinco por cento) serão destinados aos seus Municípios para serem aplicados no financiamento de programas de infraestrutura de transportes. (Incluído pela Lei nº 10.866, de 2004) (grifo nosso)."*

¹⁰ Relator E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, julgado regular – DOE-SP de 24-01-2013.

¹¹ Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, julgado regular – DOE-SP de 29-06-2012.

¹² Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, julgado regular – DOE-SP de 13-04-2012.

¹³ Ambos pendentes de julgamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



“Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”, “Falhas de Instrução”, “Execução Contratual”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Quadro de Pessoal”, “Programa de Capacitação e Qualificação Profissional de Desempregados e Frentes Emergenciais de Trabalho”, “Contratos em afronta ao artigo 37 da Constituição Federal” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, que deverão ser efetivamente regularizadas.

Recomendo à Prefeitura que:

a) cumpra o disposto na Lei nº 8.666/93 em relação às licitações;

b) aprimore suas peças de planejamento, prevendo indicadores que permitam a real aferição do desempenho estatal;

c) regularize o sistema de controle de ingressos públicos para a recomposição dos cofres, em relação ao IPVA;

d) restitua à conta vinculada o valor de R\$ 15.219,65, referente aos recursos da “CIDE”, em estrita obediência à legislação pertinente;

e) promova ajustes a garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP;

f) observe o disposto no artigo 37 da Constituição Federal quanto ao quadro de pessoal e;

g) atenda às Instruções desta E. Corte quanto às recomendações exaradas.

Por fim, determino que:

1) o item “Falhas de Instrução” (Convites nºs “17/2011”, “22/2011”, “42/2011”, “45/2011” e “57/2011”) seja analisado em autos próprios;

2) sejam formados autos específicos para tratar das matérias relacionadas ao “Programa de Capacitação e Qualificação Profissional de Desempregados e Frentes Emergenciais de Trabalho”, “Contratos em afronta ao artigo 37 da Constituição Federal” e “Demais Despesas Elegíveis para Análise” (Despesas com Médicos e Adiantamentos);

3) o processo acessório TC-001242/126/11 permaneça apensado a estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, o cumprimento das providências regularizadoras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2.7 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 12 de março de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO